www.pwc.nl

Onderzoek continue screening in de kinderopvang

21 november 2013

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. dhr. drs. M.P. Flier
DEN HAAG

21 november 2013

Onderwerp: Onderzoek naar de afhandeling van signalen uit de continue screening kinderopvang

Geachte heer Flier,

Met veel genoegen bieden wij u ons rapport aan met betrekking tot het onderzoek naar afhandeling van signalen uit de continue screening kinderopvang. Dit rapport is opgesteld conform onze afspraken vastgelegd in de opdrachtbevestiging van 16 augustus 2013 (Referentie: 201300100.020.003).

Wij hebben dit rapport opgesteld naar aanleiding van uw vraag over de eerste ervaringen met het systeem van continue screening van medewerkers in de kinderopvang. In dit rapport presenteren wij u onze bevindingen op basis van een beschrijvend onderzoek onder geselecteerde GGD'en en gemeenten.

Mocht u nog vragen en/of opmerkingen hebben over deze aanbieding, dan kunt u te allen tijde met mij contact opnemen, via het telefoonnummer 088-792 3348.

Met vriendelijke groet,

PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.

Peter van Driel RA
Partner Consulting

Peter.van.driel@nl.pwc.com
T: 088 - 7923348

PricewaterhouseCoopers Advisory N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 9616, 1006 GC Amsterdam
T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, www.pwc.nl

Managementsamenvatting

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek naar de continue screening in de kinderopvang in de periode 1 maart – 31 augustus 2013, uitgevoerd door PwC in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in september en oktober 2013.

Op 1 maart 2013 is gestart met continue screening van medewerkers in de kinderopvang. In de continue screening wordt door Justis voortdurend getoetst of ten aanzien van een medewerker sprake is van strafbare feiten die een belemmering kunnen vormen voor de uitoefening van de functie; door effectieve afhandeling van signalen kunnen de risico's voor de veiligheid van kinderen in de kinderopvang zoveel mogelijk worden verkleind. Het voorliggende onderzoek betreft de processtappen voor het afhandelen van signalen die zijn vastgelegd in de Handleiding continue screening kinderopvang[1].

De doelstelling van het onderzoek was *het verzamelen van informatie over en ervaringen met de uitvoering van het afhandelen van signalen door GGD'en en gemeenten gedurende het eerste halfjaar waarin die signalen systematisch beschikbaar kwamen, de periode 1 maart – 1 september 2013*.

Uit het onderzoek blijkt dat de ervaringen van de GGD'en en gemeenten die betrokken zijn geweest bij de afhandeling van signalen over het algemeen positief zijn. De onderzoeksdeelnemers zijn veelal tevreden over de effectiviteit en de efficiëntie van de screening in de gevallen die zij afgehandeld hebben. De belangrijkste verbeterpunten houden verband met de afhandeling van signalen in de gastouderopvang en de informatievoorziening over administratieve verwerking van de signalen.

In het eerste halfjaar van continue screening zijn 42 signalen ontvangen

Het onderzoek omvatte een enquête onder alle GGD'en (zie bijlage A), interviews met GGD'en, gemeenten, de VNG en GGD Nederland en een deelnemersbijeenkomst. De enquête leverde de volgende bevindingen op:

- 19 GGD-regio's hebben 1 of meer signalen ontvangen; 9 regio's hebben geen signalen ontvangen. Het hoogste aantal door één regio ontvangen signalen was 8.
- De meeste signalen (79%) hadden betrekking op de gastouderopvang en betroffen de gastouder (10%) of een huisgenoot van de gastouder (69%). De afhandeling van signalen over (huisgenoten van) gastouders verliep in de meeste gevallen (52%) via een uitschrijving van een huisgenoot uit de gemeentelijke basisadministratie. In een kleiner deel van de gevallen (33%) stopte de gastouder helemaal met opvangen, werd de bemiddelingsrelatie met het betreffende gastouderbureau beëindigd en werd de gastouder uitgeschreven uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen. In de resterende gevallen (15%) betrof het signaal een huisgenoot van de gastouder en werd de gastouderopvang voortgezet op een ander adres dan dat van de gastouder, bijvoorbeeld bij de vraagouders thuis.
- De afhandeling van signalen over werknemers van kinderopvangorganisaties verliep in de helft van de gevallen via een ontbinding van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden. In de resterende gevallen werd de medewerker ontslagen.
- De tijd die nodig is om een signaal af te handelen varieert sterk en loopt uiteen van 1 dag tot 2 maanden. De doorlooptijd hangt samen met de volgende elementen (deze laatste informatie is mede verkregen uit de interviews):

  – *de functie van de persoon die het signaal betreft:* signalen over medewerkers van kinderdagverblijven of organisaties voor buitenschoolse opvang worden over het algemeen sneller afgehandeld dan signalen over (huisgenoten van) gastouders;

  – *de mate van medewerking en de bereikbaarheid van de houder:* met name in het geval van gastouderbureaus kan gebrekkige medewerking tot relatief veel vertraging leiden;

[1] De handleiding is opgesteld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en op 18 februari 2013 gepubliceerd op http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2013/02/18/handleiding-continue-screening-kinderopvang.html.

- *doorlooptijd van de aanvraag van een nieuwe Verklaring omtrent het Gedrag (VOG):* een positief besluit over een nieuwe VOG kost minder tijd dan een negatieve beschikking;
- *bezwaarprocedure:* indien de werknemer of (huisgenoot van een) gastouder in bezwaar gaat tegen een negatieve beschikking, dan wordt de doorlooptijd verlengd;
- *de werkwijze van de GGD in kwestie:* Sommige GGD'en wachten in het geval van een signaal over een gastouder het besluit over een nieuwe VOG niet af, maar gaan direct over tot het (tijdelijk) stopzetten van de opvang, andere wachten het besluit wel af.

De ervaringen van GGD'en en gemeenten zijn over het algemeen positief

Verzending van het signaal van DUO naar de GGD

De verzending van het DUO-signaal naar de GGD verloopt in de meeste gevallen goed. Alle GGD'en hadden in voorafgaande bijeenkomsten met GGD Nederland voldoende voorlichting ontvangen over de werking van de continue screening. Daarnaast gaven bijna alle contactpersonen van GGD'en en gemeenten aan dat de handleiding goed werkte.

In ten minste vier interviews werd de tijd tussen de ontvangst van het signaal per telefoon of e-mail en de ontvangst van de aangetekende brief als lang ervaren. Uit verschillende interviews met GGD'en is gebleken dat zij op verschillende manieren omgaan met de vertrouwelijkheid van de signalen en daarbij horende correspondentie over signalen van DUO met gemeenten en houders.

Verzending van het signaal van de GGD naar de gemeente

Voor bijna alle geïnterviewde GGD'en geldt dat een werkafspraak is gemaakt met de gemeenten over de taakverdeling naar aanleiding van een door de GGD ontvangen signaal. In het geval van een dergelijke afspraak informeert de GGD de gemeente over de ontvangst van een signaal en gaat direct aan de slag met de behandeling van het signaal.

Verzending van het signaal van de GGD naar de houders van gastouderbureaus en kinderopvangcentra

In een aantal gevallen kon de houder van het betreffende gastouderbureau niet bereikt worden binnen de termijnen die genoemd worden in de handleiding. Door extra inspanning kon uiteindelijk in deze gevallen het gastouderbureau met een relatief geringe vertraging alsnog worden bereikt. Sommige GGD'en pleiten ervoor om als een gastouderbureau niet binnen de gestelde termijn kan worden bereikt, de reactie van het gastouderbureau niet af te wachten maar direct in te grijpen door een (voorlopig) einde te maken aan de opvang.

Er bestaat onduidelijkheid over de situatie waarin maatregelen zouden moeten worden genomen tegen een gastouderbureau dat niet gevestigd is in de gemeente en/of de GGD-regio waar de gastouder gevestigd is. Sommige gemeenten weten niet of zij bevoegd zijn om handhavend op te treden jegens gastouderbureaus in andere gemeenten.

Afhandeling van het signaal na binnenkomst bij de houders

Een aandachtspunt bij de afhandeling van signalen betreffende een huisgenoot van een gastouder is de vraag of de betrokken huisgenoot na uitschrijving uit de gemeentelijke basisadministratie daadwerkelijk woonachtig is op een ander adres en niet meer gelijktijdig met de opvang van kinderen op het gastouderadres aanwezig is. In de praktijk blijkt dit moeilijk te controleren.

Als het signaal een partner van een gastouder betreft, wordt vaak voor een andere oplossing gekozen dan uitschrijving uit de GBA. In deze gevallen wordt de bemiddelingsrelatie beëindigd, gevolgd door uitschrijving uit het LRKP. Of er wordt gekozen voor opvang bij de vraagouders in overleg met hen.

Verschillende malen is een signaal binnengekomen over een werknemer die voorheen in een nulurencontract werkzaam was. De betreffende werknemers bleken echter al geruime tijd geen werk meer te hebben verricht voor de instelling. Als gevolg van de melding werd de werknemer uitgeschreven bij de betrokken kinderopvang.

Overige bevindingen

Volgens een geïnterviewde drukt de inzet die gepleegd moet worden op de binnengekomen signalen op de inspectiecapaciteit van deze GGD, waardoor de inspectienorm van 100% nog moeilijker te halen is. Bij ten minste één GGD-regio en één gemeente bestonden vragen over de opslag en verwerking van afgehandelde signalen. Er bestaat onduidelijkheid over wat er dient te gebeuren met de dossiers die zijn aangelegd over een signaal na afhandeling. In ten minste drie GGD'en bestond onduidelijkheid over de wijze waarop zij de handelingen die verband houden met de continue screening in rekening dienen te brengen.

Zowel de GGD'en als de gemeenten achten specifieke juridische kennis over de Wet Kinderopvang en de handhavingsmogelijkheden wenselijk als ondersteuning bij de te nemen beslissingen. Ten minste drie GGD'en hebben aangegeven dat die kennis onvoldoende (continu) aanwezig is binnen hun organisatie.

In geen enkel interview is ter sprake gekomen dat de afgifte en behandeling van het signaal publiciteit heeft getrokken als gevolg waarvan de privacy van de betrokken medewerker of (huisgenoot van) gastouder zou kunnen worden geschonden. Voor GGD'en is het niet duidelijk hoe zij om moeten gaan met de privacy van degene die het signaal betreft in het opmaken van de toezichtsrapportage na afhandeling van het signaal.

De belangrijkste verbeterpunten betreffen de afhandeling van signalen binnen de gastouderopvang

Het meest door GGD'en genoemde verbeterpunt betreft de onduidelijkheid over het omgaan door de GGD met de naleving van de signaalafhandeling door huisgenoten van gastouders. Als de afhandeling leidt tot uitschrijving van de huisgenoot uit de GBA, zijn GGD'en er niet in alle gevallen zeker van of dit ook daadwerkelijk gebeurt en of de huisgenoot zich vervolgens ook niet meer op het adres bevindt op het moment dat daar opvang plaatsvindt. Gemeenten delen deze conclusie.

Bij enkele GGD'en bestaat de behoefte aan meer informatie/richtlijnen over situaties waarin de houder van een gastouderbureau of kinderopvang moeizaam meewerkt. Een ander verbeterpunt is de voorlichting naar de politie, omdat informatie van de politie ten behoeve van risico-inschatting voorafgaand aan een huisbezoek en eventuele politiebegeleiding bij het bezoek aan gastouders gewenst kan zijn. Een enkele geïnterviewde deelnemer geeft aan dat het hele systeem volledig gedigitaliseerd zou moeten worden. Daarbij is inbegrepen de opslag en verwerking door GGD'en en gemeenten. Enkele gemeenten hebben evenals de GGD'en aangegeven dat er meer duidelijkheid zou moeten komen over de administratieve verwerking van het signaal binnen hun organisatie (privacyvoorschriften, archivering).

Inhoudsopgave

1. Introductie en leeswijzer

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek naar de continue screening in de kinderopvang in de periode 1 maart – 31 augustus 2013. Dit onderzoek is uitgevoerd door PwC in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Het onderzoek vond plaats in de periode september-oktober 2013.

In 2013 is gestart met continue screening van medewerkers in de kinderopvang. In de continue screening wordt voortdurend getoetst of ten aanzien van een medewerker sprake is van strafbare feiten die een belemmering vormen voor de uitoefening van de functie; door effectieve afhandeling van signalen kunnen de risico's voor de veiligheid van kinderen in de kinderopvang zoveel mogelijk worden verkleind.

Het nieuwe systeem is per 1 maart 2013 gestart, zodat er bij de start van het onderzoek per 1 september een half jaar ervaring is opgedaan. Het onderzoek waarvan dit rapport de bevindingen bevat, heeft betrekking op het laatste gedeelte van het proces. Dit gedeelte omvat de processtappen tussen het moment waarop de Dienst Justis aan DUO heeft gemeld dat de Verklaring omtrent het Gedrag (VOG) van een bepaalde medewerker bij hernieuwde aanvraag zou worden geweigerd en het moment waarop het signaal is afgehandeld[2]. De processtappen zijn vastgelegd in de Handleiding continue screening kinderopvang[3].

De doelstelling van het onderzoek was *het verzamelen van informatie over en ervaringen met de uitvoering van het afhandelen van signalen door GGD'en en gemeenten gedurende het eerste halfjaar waarin die signalen systematisch beschikbaar kwamen, de periode 1 maart – 1 september 2013.*

1.1. Aanpak

In dit rapport beschrijven wij onze bevindingen over de feitelijke afhandeling van signalen in het kader van de continue screening, evenals de ervaringen die wij in interviews met de contactpersonen van GGD'en en gemeenten hebben opgetekend. Ons onderzoek bestond uit de volgende elementen:

- het afnemen van een enquête onder de contactpersonen van de 28 GGD-regio's in Nederland, waarin gegevens verzameld zijn over het aantal ontvangen signalen, het type medewerker waarop de signalen betrekking hadden en de wijze en de duur van de afhandeling van de signalen;
- het interviewen van de contactpersonen van 15 GGD-regio's en van 14 bij de afhandeling van signalen betrokken gemeenten (in totaal zijn 29 contactpersonen geïnterviewd; een volledig overzicht van de uitgevoerde interviews is te vinden in Bijlage B);
- het interviewen van bij de continue screening betrokken medewerkers van GGD Nederland en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG);
- het analyseren van de middels de enquête verzamelde gegevens over de aantallen signalen en de afhandeling daarvan, aangevuld met relevante opmerkingen hierbij uit de interviews (waar deze opmerkingen toelichting op de enquêtegegevens betroffen);
- het analyseren van de ervaringen die zijn opgetekend in de interviews;
- het organiseren van een bijeenkomst met 16 van de geïnterviewde personen, om de onderzoeksbevindingen te bespreken en zo nodig van duiding te voorzien; bij de bijeenkomst, die plaatsvond op 31 oktober 2013) waren SZW, GGD Nederland en de VNG aanwezig; en
- het schrijven van deze rapportage.

Het onderzoek vond plaats in de periode 2 september – 21 november 2013.

[2] Dan wel de stand van zaken op de peildatum.
[3] De handleiding is opgesteld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en op 18 februari 2013 gepubliceerd op http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2013/02/18/handleiding-continue-screening-kinderopvang.html.

1.2. Onderzoeksteam

Het onderzoeksteam van PwC bestond uit de volgende onderzoekers:

Peter van Driel (verantwoordelijk partner)
Anneke van Mourik
Bas Warmenhoven
Fabian Nagtegaal

1.3. Leeswijzer

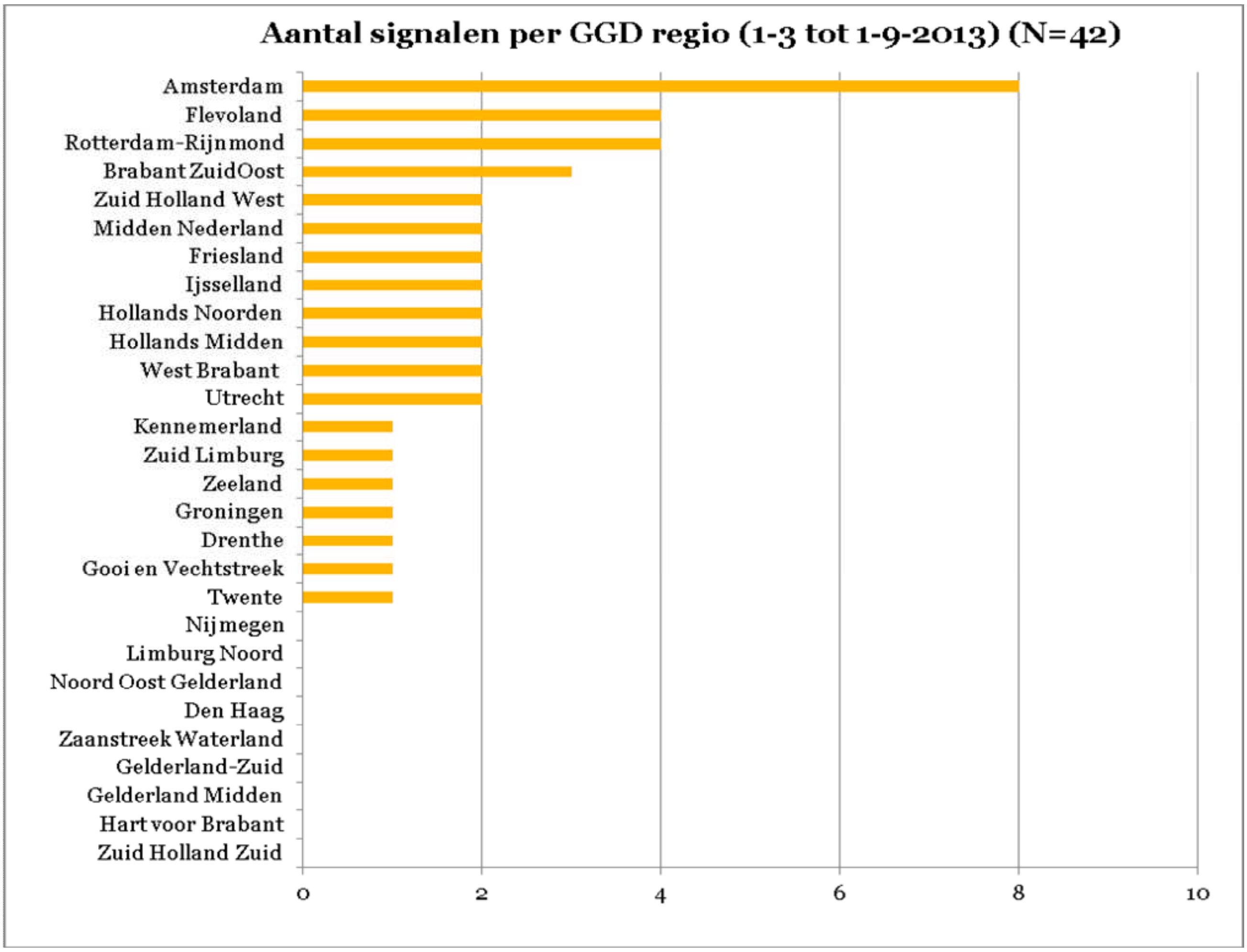
In de hierna volgende hoofdstukken gaan wij in op de volgende zaken:

- Hoofdstuk 2: de feitelijke bevindingen over het aantal ontvangen signalen en de afhandeling daarvan;
- Hoofdstuk 3: de ervaringen van de betrokkenen in GGD'en en gemeenten met de afhandeling van signalen;
- Hoofdstuk 4: verbeterpunten en suggesties ten aanzien van de huidige werkwijze van de continue screening die door de betrokkenen in GGD'en en gemeenten zijn genoemd in het kader van dit onderzoek.

2. In het eerste halfjaar van continue screening zijn 42 signalen ontvangen

2.1. Van de 28 GGD-regio's hebben 19 GGD-regio's 1 of meer signalen ontvangen

Figuur 1 toont de verdeling van de signalen over de GGD-regio's[4]. In de periode tussen 1 maart en 1 september 2013 heeft het grootste gedeelte van de regio's een of meer signalen ontvangen. 7 regio's hebben 1 signaal ontvangen in deze periode. 8 regio's hebben 2 signalen ontvangen en 4 regio's hebben meer dan 2 signalen ontvangen.



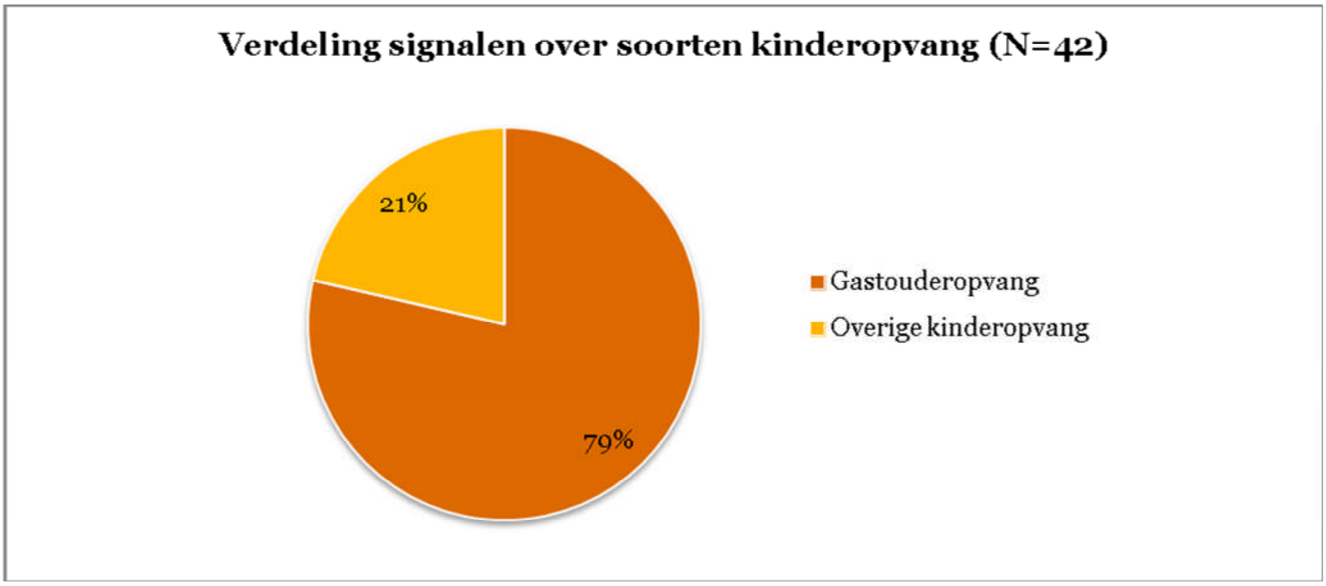
Figuur 1 Verdeling van de ontvangen signalen over de 28 GGD-regio's

[4] Indien de (huisgenoot van) gastouder of werknemer in een andere GGD-regio werkzaam was dan de regio waar de houder gevestigd is, dan komt het signaal eerst binnen bij de GGD van de vestigingslocatie. Dit signaal wordt dan doorgestuurd naar de GGD die behoort bij de werklocatie. Deze signalen zijn eenmaal meegeteld in dit overzicht en toegerekend aan de GGD-regio waar de werklocatie zich bevond van de (huisgenoot van) gastouder of de werknemer.

De verdeling van de signalen vertoont geen duidelijk geografisch patroon. Er is sprake van een landelijke spreiding van de ontvangen signalen. GGD'en in alle delen van het land hebben signalen ontvangen met betrekking tot de kinderopvang in zowel grote als kleine gemeenten.

2.2. De meeste signalen hadden betrekking op de gastouderopvang

Uit de enquête is gebleken dat 33 van de 42 signalen (79%) betrekking hadden op een gastouder of huisgenoot van een gastouder. Er zijn geen signalen afgegeven over medewerkers, bestuurders of houders van gastouderbureaus. 8 van de 42 signalen (21%) betroffen de werknemers en houders, actief in de kinderopvang in peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang.

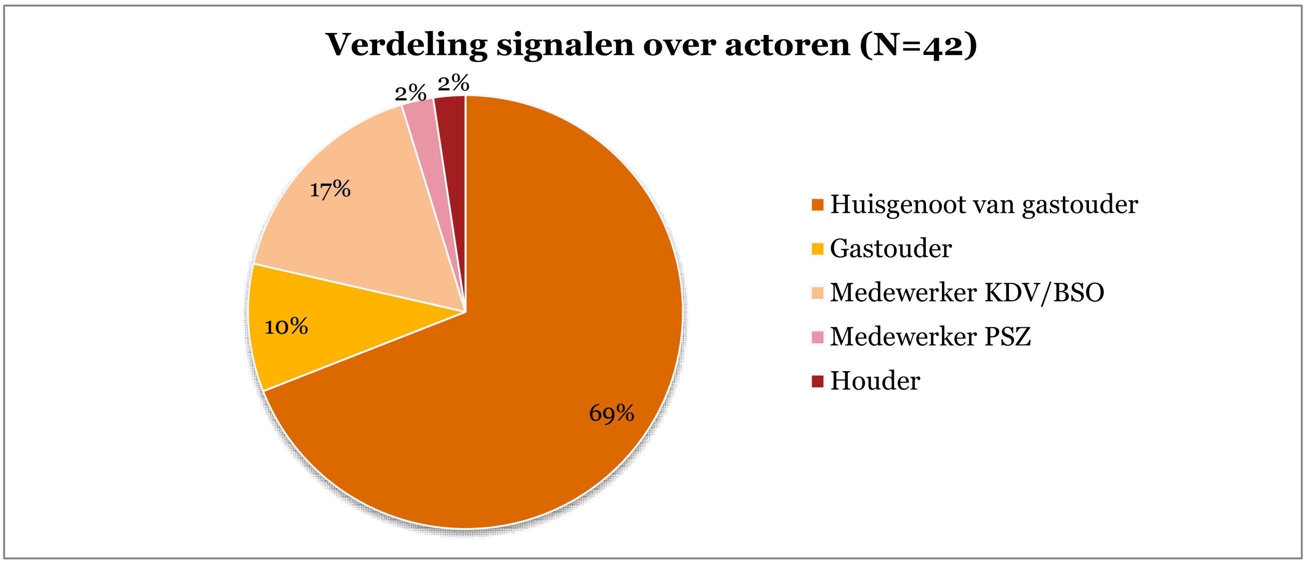


Figuur 2 Verdeling van de ontvangen signalen over gastouderopvang en overige kinderopvang

2.3. 69% van het totaal aantal signalen in de onderzochte periode is afgegeven over een huisgenoot van een gastouder

Binnen de gastouderopvang kan onderscheid worden gemaakt tussen signalen over de gastouder(s) en over de huisgenoot van de gastouder(s). Uit de enquête blijkt dat de veruit meeste signalen een huisgenoot van een gastouder betreffen. In totaal ging het in 29 van 42 gevallen (69%) om een huisgenoot. 4 signalen (10%) gingen over de gastouder(s) zelf.

De verdeling van de signalen in de overige kinderopvang laat zien dat de meeste signalen worden afgegeven over een medewerker van een kinderdagverblijf of een buitenschoolse opvang. Er is in de voornoemde periode 1 signaal ontvangen over een medewerker van een peuterspeelzaal. Daarnaast is 1 signaal afgegeven over een houder van een kinderdagverblijf.



Figuur 3 Verdeling van de ontvangen signalen over de verschillende actoren binnen de kinderopvang

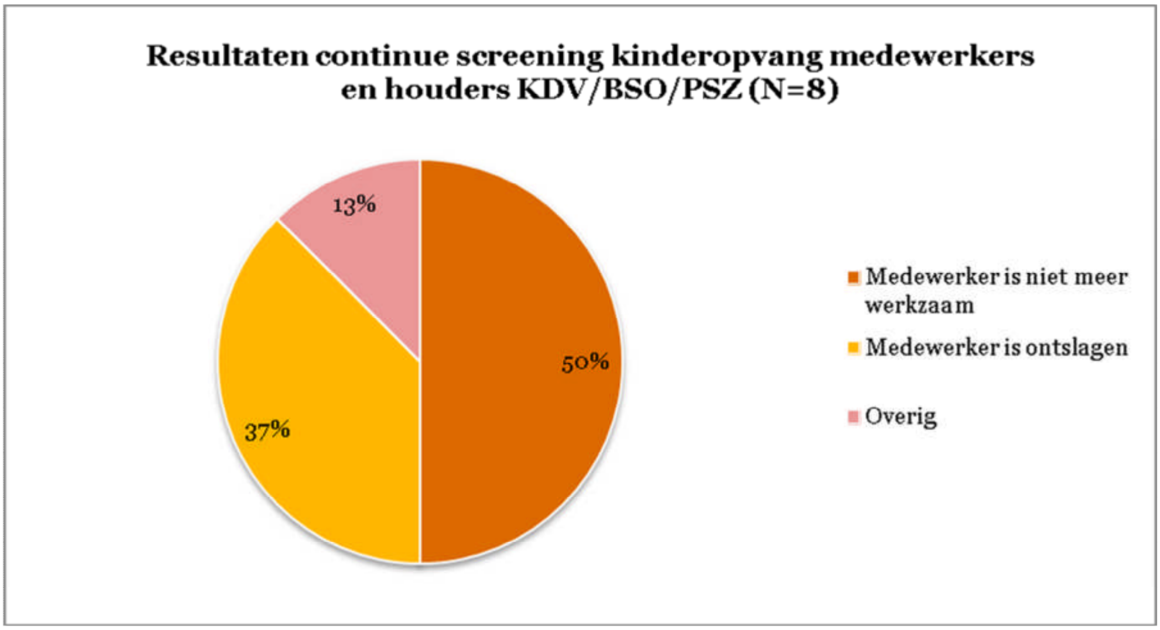
2.4. De afhandeling van signalen over werknemers verliep in de helft van de gevallen via een ontbinding van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden

In de onderzoeksperiode zijn in totaal 9 signalen afgegeven over werknemers en houders van kinderopvanginstellingen (8 werknemers, 1 houder). 8 signalen waren in de onderzoeksperiode van 1 maart tot 1 september 2013 afgehandeld. 1 signaal was nog in behandeling per 1 september.

In 4 van de 8 afgehandelde zaken (50%) waarin een signaal was afgegeven over een medewerker of houder, heeft de betrokken medewerker of houder in overleg met de werkgever de arbeidsrelatie opgezegd of is gebleken dat de betrokken medewerker al niet meer werkzaam was voor de kinderopvang. In laatstgenoemde gevallen gaat het ook om tijdelijke medewerkers die al niet langer meer werkzaam waren voor de desbetreffende kinderopvanginstelling, zo is gebleken uit de interviews met GGD-regio's.

In 3 van de 8 gevallen (37%) werd het signaal uiteindelijk afgehandeld met een ontslag door de werkgever. In deze gevallen werd de arbeidsrelatie niet beëindigd met wederzijds goedvinden.

In 1 zaak (13%) die een signaal betrof over een houder van een kinderdagverblijf is de houder gestopt met de exploitatie en heeft het kinderdagverblijf overgedragen aan een andere partij.



Figuur 4 Verdeling van de signalen over medewerkers en houders KDV/BSO/PSZ, naar resultaat van de afhandeling

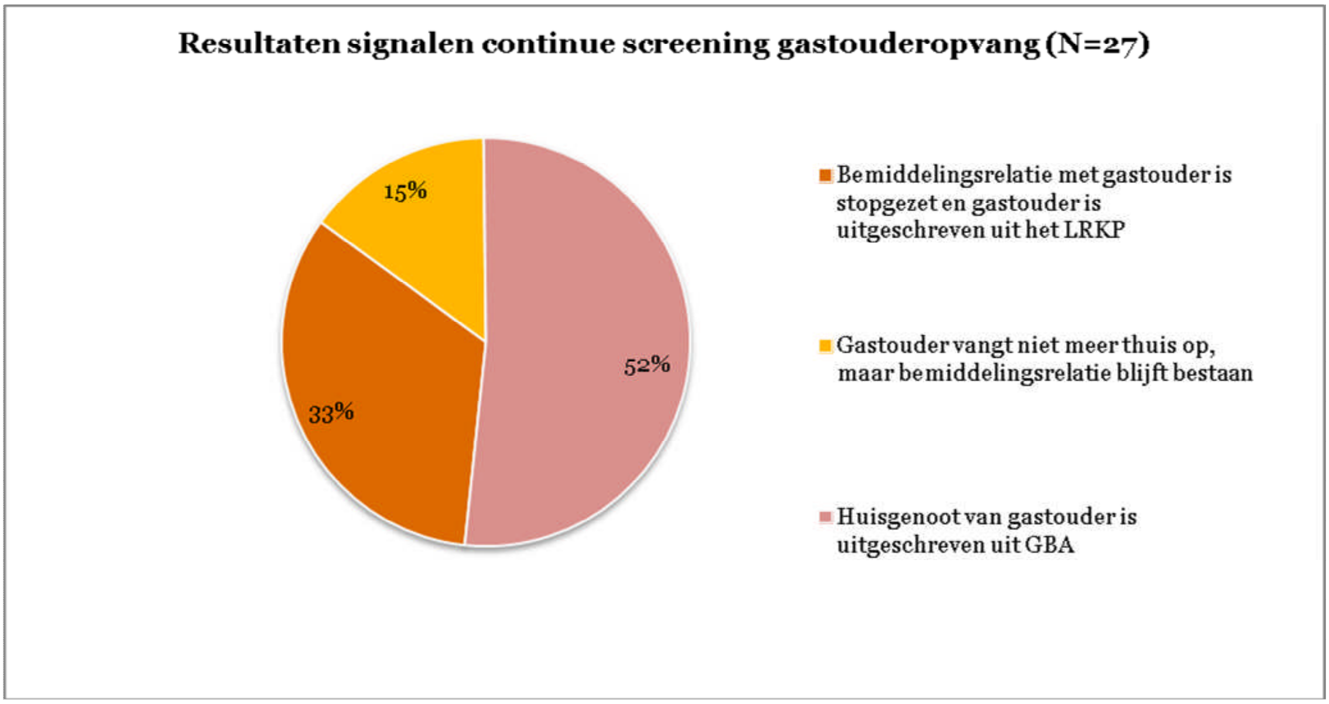
2.5. De afhandeling van signalen over (huisgenoten van) gastouders verliep in de meeste gevallen via een uitschrijving uit de gemeentelijke basisadministratie

Zoals hierboven beschreven zijn in totaal 33 signalen afgegeven over een gastouder of huisgenoot van een gastouder. 27 van deze signalen (82%) zijn in de onderzoeksperiode van 1 maart tot 1 september afgehandeld. 6 signalen (18%) waren per 1 september nog in behandeling.

In 14 van de 27 gevallen (52%) werd de huisgenoot van de gastouder uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) uitgeschreven.

9 van de 27 signalen (33%) over gastouders en huisgenoten resulteerden in beëindiging van de bemiddelingsrelatie en een uitschrijving door de gemeente uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (‘LRKP’).

In 4 gevallen (15%) waarin een signaal was afgegeven over een huisgenoot van een gastouder is besloten dat de gastouder niet meer thuis opvangt, maar dat de bemiddelingsrelatie wel blijft bestaan. In deze gevallen vond de opvang plaats op het huisadres van de vraagouders.



Figuur 5 Verdeling van de signalen over gastouderopvang, naar resultaat van de afhandeling

2.6. De tijd die nodig is om een signaal af te handelen varieert sterk

De bevindingen uit de enquête lopen sterk uiteen als het gaat om het gemiddelde aantal dagen dat zit tussen de ontvangst van een signaal en het moment dat het afgehandeld is. GGD'en hebben in de enquête aangegeven hoe lang bij hen *gemiddelde doorlooptijd van de afhandeling van een ontvangen signaal* is. Uit de antwoorden blijkt dat dit gemiddelde soms slechts één dag is (drie GGD'en gaven dit antwoord), maar ook kan oplopen tot 30 dagen (eveneens drie GGD'en gaven dit antwoord).

Er zijn indicaties uit verschillende interviews dat niet alle respondenten op de enquête hebben begrepen dat de *doorlooptijd* in dagen werd bedoeld van de afhandeling van de signalen – dat wil zeggen het aantal dagen tussen de ontvangst van het signaal en het sluiten van het dossier over de afhandeling van het signaal zoals beschreven in de handleiding – en niet de *tijdsbelasting* voor de GGD. Een aantal geïnterviewden gaf aan dat zij de tijdsbelasting hadden opgegeven en daardoor op een veel lager aantal dagen uitkwamen dan in de gevraagde interpretatie (doorlooptijd) het geval zou zijn geweest. In één casus bedroeg het verschil tussen beide interpretaties meer dan 50 dagen. Daarom hebben wij geen uitspraak gedaan over het gemiddelde aantal dagen dat benodigd is om een signaal af te handelen.

Wel hebben wij op basis van de interviews kunnen vaststellen dat signalen waarbij de betreffende medewerker of gastouder al niet meer actief is in de kinderopvang binnen enkele dagen worden afgehandeld. Ook signalen in gevallen waarin de houders goed meewerkten konden snel worden afgehandeld. De desbetreffende werknemers waren vaak binnen 1 à 2 dagen op non-actief gesteld.

Gevallen waarin het in de handleiding beschreven traject geheel moet worden doorlopen, inclusief controles achteraf op bijvoorbeeld de informatie dat een huisgenoot van een gastouder verhuisd is, kunnen tot twee maanden in beslag nemen, zo is gebleken uit de interviews met GGD'en Dit is onder meer het gevolg van de tijd die doorlopen wordt voor de VOG-aanvraag en eventuele bezwaarprocedures. Dit verklaart het grote verschil in de gemiddelde doorlooptijd van de afhandeling van signalen per GGD. Het verschil zit in het type signalen dat binnenkomt; als een GGD in de zes maanden die zijn onderzocht drie signalen had die elk binnen 2 dagen waren afgehandeld, verschilt het gemiddelde zeer sterk van een GGD die slechts één signaal ontving waarvoor de doorlooptijd van de afhandeling een maand was.

Daarnaast hebben wij in de interviews de volgende aspecten opgetekend die de doorlooptijd van de afhandeling van signalen beïnvloeden:

- ***de functie van de persoon die het signaal betreft:*** signalen over medewerkers van kinderdagverblijven of organisaties voor buitenschoolse opvang worden over het algemeen sneller afgehandeld dan signalen over (huisgenoten van) gastouders;
- ***de mate van medewerking en de bereikbaarheid van de houder:*** met name in het geval van gastouderbureaus kan gebrekkige medewerking tot relatief veel vertraging leiden;
- ***doorlooptijd van de aanvraag van een nieuwe VOG:*** *een positieve beschikking op de beslissing tot het toekennen van een nieuwe VOG kost minder tijd dan een negatieve beschikking;*
- ***bezwaarprocedure:*** *indien de werknemer of (huisgenoot van een) gastouder in bezwaar gaat tegen een negatieve beschikking, wordt de doorlooptijd verlengd;*
- ***de werkwijze van de GGD in kwestie:*** sommige GGD'en hebben ervoor gekozen om te werken met een bevel ter beëindiging van de bemiddelingsrelatie totdat een nieuwe VOG wordt afgegeven. Dit bevel wordt dan uitgebracht door een GGD-toezichthouder en afhankelijk van een risico-inschatting wordt de politie ingeschakeld voor ondersteuning bij de mondelinge overbrenging van het signaal. De aanvraag van een nieuwe VOG wordt op deze manier niet afgewacht en de GGD onderneemt direct actie. Hiermee wordt de doorlooptijd tot het stopzetten van de opvang bespoedigd. Indien de VOG daarna alsnog wordt toegekend of een huisgenoot wordt uitgeschreven, kan de opvang weer worden gecontinueerd. Deze situatie is in de praktijk een enkele keer voorgekomen; er zijn geen gegevens bekend over eventuele claims van de gastouders.

3. De ervaringen van GGD'en en gemeenten zijn over het algemeen positief

In dit hoofdstuk worden de bevindingen aan de hand van de interviews met GGD'en en gemeenten gepresenteerd. In het kader van dit onderzoek zijn uitgebreide telefonische interviews afgenomen met bij de continue screening betrokken contactpersonen van 15 GGD'en en 14 gemeenten om hun ervaringen in de periode van 1 maart tot 1 september 2013 te inventariseren. Daarnaast is gesproken met GGD Nederland en de VNG. Meer informatie over de onderzoeksopzet is opgenomen in appendix A.

Naast de interviewbevindingen zijn in dit hoofdstuk ook de belangrijkste bevindingen van de deelnemersbijeenkomst naar aanleiding van dit onderzoek opgenomen, voor zover deze een nieuw of ander licht wierpen op de bevindingen uit de interviews.

De bevindingen worden in de paragrafen hieronder weergegeven aan de hand van de processtappen vanaf het moment van ontvangst van het signaal door een GGD-regio tot aan de afhandeling hiervan. In de beschrijving van de bevindingen maken wij het onderscheid tussen signalen over een werknemer en signalen over (huisgenoten) van gastouders, voor zover relevant. Voor sommige processtappen, zoals de verwerking van het door DUO afgegeven signaal, wordt geen onderscheid gemaakt, omdat de te doorlopen processtappen niet verschillen tussen signalen over werknemers en signalen over (huisgenoten) van gastouders.

Elke paragraaf start met een tekstkader waarin de relevante passages uit de Handleiding continue screening kinderopvang worden weergegeven.

3.1. De verzending van het DUO-signaal naar de GGD verloopt in de meeste gevallen goed

In de eerste stap van de continue screening kinderopvang ontvangt DUO een brief van Justis met de signalering uit de continue screening over een werknemer of (huisgenoot) van een gastouder in de kinderopvang die op dat moment niet voldoet aan de eisen voor een VOG voor zijn functie in de kinderopvang. Een VOG is een wettelijke voorwaarde om te werken in de kinderopvang.

DUO zoekt uit welke GGD hoort bij de regio/gemeente waar het hoofdkantoor van de onderneming (de houder) is gevestigd. DUO zendt deze informatie plus een kopie van de brief van Justis aangetekend naar de regionale GGD waar de houder van de onderneming (hoofdkantoor) is gevestigd. Indien de werklocatie is gelegen in een andere gemeente dan de vestigingslocatie van de houder, dan stuurt de GGD toezichthouder van gemeente A telefonisch en per post het signaal door naar de toezichthouder van gemeente B.

Voorafgaand aan de verzending van de brief belt DUO de toezichthouder van de regionale GGD om deze te informeren over het signaal en de komst van de brief.

De GGD'en waren goed op hoogte over de handelswijze na de ontvangst van een signaal. Alle GGD'en hadden in voorafgaande bijeenkomsten met GGD Nederland al voldoende voorlichting ontvangen over de werking van de continue screening. Bovendien hebben veel GGD'en gemeenten in regio-overleggen de invoering en werkwijze besproken. Daarnaast gaven bijna alle contactpersonen van GGD'en en gemeenten aan dat de handleiding goed werkte. Deze werd in vrijwel alle GGD-regio's letterlijk gevolgd en bood goede houvast in de behandeling van de signalen. Verder bleek uit verschillende interviews dat de GGD op basis van de handleiding werkinstructies had gemaakt en deze had verspreid onder de betrokken medewerkers. Een aantal GGD'en en gemeenten meldden in interviews en tijdens de deelnemersbijeenkomst naar aanleiding van dit onderzoek wel dat de handleiding een aanvulling zou moeten krijgen om meer informatie te geven over de interventie-instrumenten die toezichthouders ter beschikking staan als termijnen genoemd in de handleiding niet worden gehaald of houders

niet meewerken. Een voorbeeld van een dergelijke situatie is wanneer de houder van een gastouderbureau niet bereikbaar is.

Er bestaat bij een aantal GGD'en onduidelijkheid over de aanleiding voor het al dan niet afgeven van een signaal door DUO, zo is gebleken uit de interviews en de deelnemersbijeenkomst. Drie GGD'en hebben voorvallen genoemd die in hun eigen regio hebben geleid tot een (politie)onderzoek, maar waarover geen signaal is ontvangen. Men vraagt zich af waarom deze zaken gemist zijn. De reden is dat een signaal pas kan worden afgegeven bij strafbare feiten waarbij de officier van justitie een beslissing tot vervolging heeft genomen. Het komt dus voor dat de politie een verdachte (huisgenoot van een) gastouder onderzoekt, terwijl daarover geen signaal bij de GGD terechtkomt. De GGD verneemt dit dan via de eigen contacten en/of als een gastouder zichzelf vrijwillig uitschrijft. Maar men vraagt zich af of hierdoor mogelijk signalen worden gemist en hoe groot die groep is. Tijdens de bijeenkomst is aangegeven door de deelnemers dat iets meer achtergrondinformatie hieromtrent wellicht in de handleiding kan worden opgenomen.

In ten minste vier interviews werd de tijd tussen de ontvangst van het signaal per telefoon of e-mail en de ontvangst van de aangetekende brief als lang ervaren om hieronder beschreven uiteenlopende redenen. In een aantal gevallen gingen hier drie tot vier werkdagen overheen en dat vertraagt de behandeling van het signaal volgens de betrokkenen, omdat de naam van de persoon over wie het signaal is afgegeven pas bekend wordt gemaakt in de aangetekende brief. Verschillende interviewdeelnemers van de GGD'en hebben tijdens de interviews en de bijeenkomst aangegeven dat een aankondiging als voordeel heeft dat een toezichthouder vrijgespeeld kan worden van andere werkzaamheden om na ontvangst van de aangetekende brief snel te kunnen handelen, maar naar aanleiding van de aankondiging kan dus geen concrete actie worden ondernomen ten aanzien van de houders. Een eerdere communicatie van een naam zou het behandelingsproces kunnen bespoedigen.

Verschillende GGD'en vragen zich af waarom de signalen per aangetekende post worden verstuurd. Dit kost minimaal twee dagen nadat het signaal telefonisch is aangekondigd en meer als de inkomende post van een GGD op een andere locatie wordt ontvangen dan waar de toezichthouders kantoor houden. Dit laatste is bij ten minste twee GGD'en het geval, waardoor de tijd tussen het telefoontje en de daadwerkelijke bezorging van de aangetekende brief in één geval opliep tot vijf dagen. Wanneer de vestigingslocatie van de houder en de werklocatie van een werknemer of (huisgenoot van) een gastouder zich in verschillende GGD-regio's bevinden, stuurt de GGD-regio van de vestigingslocatie het signaal door naar de werklocatie. Hoewel dit extra aandacht vraagt van de betrokken medewerkers, is tijdens de interviews niet gebleken dat deze situatie tot extra knelpunten heeft geleid. Tijdens ten minste twee interviews met de desbetreffende GGD'en is wel aangegeven dat de situatie tot verwarring heeft geleid over de taakverdeling tussen de betrokken GGD'en.

Uit verschillende interviews met GGD'en is gebleken dat zij op verschillende manieren omgaan met de vertrouwelijkheid van de signalen en daarbij horende correspondentie over signalen van DUO en met gemeenten en houders. Ongeveer de helft van de geïnterviewde GGD'en behandelen de correspondentie als zeer vertrouwelijk. Deze GGD'en hebben de werkprocessen zodanig ingericht dat alleen de toezichthouders inzage hebben in de dossierstukken. In andere GGD'en wordt een ontvangen signaal behandeld als een gewoon poststuk door het secretariaat en zijn de stukken toegankelijk voor andere medewerkers dan de toezichthouders.

3.2. De samenwerking tussen GGD en gemeente bij ontvangst van signaal verloopt in de meeste gevallen goed

De GGD toezichthouder neemt binnen 2 werkdagen contact op met de ambtenaar Kinderopvang van de gemeente waarin de werknemer werkzaam is. De GGD Toezichthouder geeft aan dat er sprake is van een signaal uit de continue screening over een werknemer in de kinderopvang in deze gemeente en verstrekt informatie over wie het signaal gaat en de werklocatie. De GGD toezichthouder verzoekt de gemeente om een opdracht voor een incidenteel onderzoek. De ambtenaar Kinderopvang van de gemeente geeft direct de opdracht aan de GGD om de houder een nieuwe VOG te laten overleggen voor de werknemer of (huisgenoot) van een gastouder.

De rol die de gemeenten spelen in de behandeling van de signalen verschilt per GGD-regio. In de meeste gevallen heeft de gemeente een rol op de achtergrond, maar wordt deze naar eigen zeggen wel goed geïnformeerd door de GGD. In ten minste twee interviews met gemeenten werd uitgesproken dat de betreffende gemeente meer en tijdiger geïnformeerd wil worden door de GGD. Op het gebied van handhaving van acties die worden uitgezet als gevolg van de screening, zoals uitschrijvingen uit de GBA en het LRKP, speelt de gemeente een actieve rol indien dit wordt verzocht door de GGD. In ten minste één geval heeft de gemeente het signaal over een houder zelfs geheel afgehandeld en de GGD hierover geïnformeerd.

Voor bijna alle geïnterviewde GGD'en geldt dat een werkafspraak is gemaakt met de gemeenten over de opdrachtverstrekking naar aanleiding van een door de GGD ontvangen signaal. Formeel is het noodzakelijk dat een gemeente een opdracht geeft voor een incidenteel onderzoek, zoals de handleiding voorschrijft. In bijna alle gevallen is echter afgesproken dat een GGD niet hoeft te wachten op een opdracht van de gemeente. Dat heeft volgens de geïnterviewde GGD-contactpersonen een positieve invloed op de doorlooptijd van de afhandeling van een signaal. In het geval van een dergelijke afspraak informeert de GGD de gemeente over de ontvangst van een signaal en gaat direct aan de slag met de behandeling van het signaal.

Uit de interviews is niet gebleken dat er een groot onderscheid bestaat tussen de werkwijzen van grotere en kleinere gemeenten. In enkele gevallen die een kleinere gemeente betroffen viel op dat de desbetreffende gemeente en de GGD geen werkafspraak hadden gemaakt over de opdracht tot onderzoek. Deze gemeenten wilden expliciet een opdracht tot onderzoek verstrekken voordat werd begonnen met de afhandeling van een signaal door de GGD. Houders werken meestal goed mee.

De GGD toezichthouder belt binnen twee werkdagen na ontvangst van de opdracht van de gemeente de houder van de werknemer. De toezichthouder geeft aan dat er door continue screening een signaal is binnengekomen over een van zijn/haar werknemers en noemt de naam de van de persoon. Vervolgens wordt gevraagd om zo snel mogelijk een nieuwe VOG voor de werknemer te overleggen. De toezichthouder vraagt houder om binnen vijf werkdagen een aanvraagbewijs voor deze nieuwe VOG te overleggen. De GGD toezichthouder zendt bovendien per post een kopie van het signaal aan de houder. De GGD zal in de periode na doorzending van het signaal een onaangekondigde inspectie uitvoeren.

In het geval van een signaal over een (huisgenoot van) gastouderopvang wordt dezelfde procedure doorlopen via de houder van het gastouderbureau.

In bijna alle gevallen die zijn besproken tijdens de interviews met de GGD'en en de gemeenten werkten de houders goed mee met de GGD. In een aantal gevallen werd genoemd dat de houder van het gastouderbureau niet bereikt kon worden binnen de termijnen die genoemd worden in de handleiding. Uiteindelijk werd in deze gevallen het gastouderbureau binnen korte termijn alsnog bereikt. Tijdens verschillende interviews en de deelnemersbijeenkomst is aan de orde gekomen dat de GGD-toezichthouders zich afvragen hoe om te gaan met de situatie dat een (veelal kleiner) gastouderbureau langere tijd niet bereikbaar is. Sommige GGD'en pleiten ervoor om in dit geval zonder reactie van het gastouderbureau af te wachten in te grijpen naar aanleiding van een signaal om een (voorlopig) einde te maken aan de opvang.

In 2 interviews met GGD'en is genoemd dat de houder van een kinderopvang moeizaam meewerkte met de GGD. De reden hiervoor was in beide gevallen dat er een persoonlijke relatie was tussen de medewerker voor wie het signaal was afgegeven en de houder. In beide gevallen is uiteindelijk na een wat moeizaam proces met intensief contact over en weer toch besloten om de desbetreffende medewerkers op non-actief te stellen. In één van deze twee gevallen heeft de gemeente in overleg met de GGD een bevel gegeven, omdat de situatie acuut gevaar opleverde. In beide gevallen is de arbeidsovereenkomst uiteindelijk beëindigd, omdat de VOG werd geweigerd.

In een aantal bijzondere gevallen was bij de houder al bekend dat er naar alle waarschijnlijkheid een signaal over een werknemer of huisgenoot van gastouder zou worden afgegeven. Dat heeft als voordeel dat alle partijen voorbereid zijn op de afhandeling van het signaal. In ten minste één geval had een gastouder al besloten om te stoppen met de opvang thuis voordat het signaal was ontvangen door de houder en besloot om op te vangen bij de vraagouders.

In één geval is een signaal binnengekomen over een houder van een kinderdagverblijf. De houder is in dat geval tevens de werkgever en daarmee ontstaat dus een bijzondere situatie. De houder in deze casus werkte goed mee

en was binnen één dag na ontvangst van het signaal niet meer werkzaam in de opvang van kinderen. Wel was de houder nog betrokken bij de administratie en bestuur van het kinderdagverblijf gedurende de periode tot de overdracht van de exploitatie aan een andere partij.

Tijdens de deelnemersbijeenkomst kwam naar voren dat er onduidelijkheid bestaat over de situatie waarin maatregelen zouden moeten worden genomen tegen een gastouderbureau dat niet gevestigd is in de gemeente en/of de GGD-regio waar de gastouder gevestigd is. Sommige gemeenten weten niet of zij bevoegd zijn om handhavend op te treden jegens gastouderbureaus in andere gemeenten.

3.3. Behandeling van signalen is meestal succesvol maar interviewdeelnemers hebben vragen bij naleving in voornamelijk de gastouderopvang

Na ontvangst van het signaal door de houder, nodigt deze direct de medewerker uit voor een gesprek. Als hieraan geen gehoor wordt gegeven, zet de houder de medewerker per direct op non-actief. In het gesprek licht de houder de medewerker in over de ontvangst van het signaal. De houder vraagt aan de medewerker of deze dit herkent en het signaal kan toelichten. Houder stuurt aan op beëindiging contract met wederzijds goedvinden (afhankelijk van zienswijze medewerker). Houder geeft de medewerker de opdracht direct een nieuwe VOG aan te vragen en binnen de door de GGD toezichthouder gestelde termijn een aanvraagbewijs te overleggen en vervolgens wordt de medewerker op non-actief gesteld.

Als vervolgens de VOG toch wordt afgegeven dan wordt de non-actiefstelling opgeheven door de houder. Als de VOG niet wordt afgegeven dan bestaat de mogelijkheid voor de medewerker om bezwaar aan te tekenen tegen het besluit om de VOG niet af te geven. Als dit niet gebeurt dan stuurt de houder aan op een beëindiging met wederzijds goedvinden.

In het geval van de gastouderopvang nodigt de houder van het gastouderbureau de gastouder/huisgenoot direct uit voor een gesprek. Gastouderbureau stuurt aan op beëindiging bemiddelingsrelatie met wederzijds goedvinden (afhankelijk van zienswijze gastouder). Het gastouderbureau geeft vervolgens de (huisgenoot van een) gastouder de opdracht direct een nieuwe VOG aan te vragen en binnen vijf werkdagen een aanvraagbewijs te overleggen. Als de gastouder hier schriftelijk toestemming voorheeft gegeven dan informeert het gastouderbureau de vraagouders.

Als vervolgens de VOG toch wordt afgegeven dan kan de opvang worden gecontinueerd.

Als de VOG niet wordt afgegeven dan bestaat de mogelijkheid voor de gastouder/huisgenoot om bezwaar aan te tekenen tegen het besluit om de VOG niet af te geven. Als dit niet gebeurt dan stuurt de houder aan op een beëindiging met wederzijds goedvinden.

Zoals uit de enquête blijkt, betreffen de meeste signalen een huisgenoot van een gastouder. Tijdens de interviews is gebleken dat er verschillende situaties schuil gaan achter dit signaal. De interviews maakten duidelijk dat het signaal vaak ging over een zoon, dochter of ander familielid van een gastouder. In verschillende gevallen bleek dat het familielid al niet meer woonachtig was op het adres waar de opvang plaatsvond en dat een wijziging van de GBA volstond als afhandeling van het signaal. Een punt van aandacht hierbij is de vraag of de betrokken huisgenoot daadwerkelijk woonachtig is op een ander adres, hoe vaak de voormalige huisgenoot nog aanwezig is op het opvangadres en of die aanwezigheid in tijd samenvalt met de opvang van kinderen op dat adres. In de praktijk blijkt dit moeilijk te controleren voor GGD'en en gemeenten.

Tijdens de interviews is een aantal benaderingen besproken voor dit vraagstuk. In een aantal gevallen heeft de betrokken GGD geen extra toezicht en/of handhaving gepleegd op de uitschrijving. Aanleiding hiervoor is dat de GGD en gemeente geen juridische grondslag zagen voor verder toezicht en verdere handhaving.

In een aantal andere gevallen werd wel extra toezicht en/of handhaving ingezet. In ten minste één geval is afgesproken dat het gastouderbureau regelmatig onaangekondigd zou langsgaan bij de gastouder om te controleren of de huisgenoot niet meer woonachtig was op het opvangadres. Voor de betrokken GGD speelde voor deze keuze een rol dat het desbetreffende gastouderbureau goed bekend stond. Het gastouderbureau rapporteerde na ieder bezoek schriftelijk zijn bevindingen aan de GGD.

Een andere oplossing die door betrokkenen vaker is toegepast, is de verplaatsing van de gastouderopvang naar het adres van de vraagouders. Op deze manier hoeft niet langer een nieuwe VOG te worden aangevraagd voor de huisgenoot van de gastouder. Deze oplossing is vanzelfsprekend afhankelijk van de medewerking van de vraagouders.

In ten minste één regio is afgesproken dat in het geval van een signaal over een huisgenoot of gastouder standaard het bevel gegeven wordt dat geen opvang meer kan plaatsvinden op het adres van de gastouder. Volgens de betrokken GGD-regio is het risico te groot omdat er geen toezicht is door andere professionals, zoals wel het geval is bij kinderopvanginstellingen. Het bevel wordt mondeling gegeven aan de gastouders door de toezichthouder en daarna schriftelijk bevestigd. Bij de mondelinge overbrenging van die boodschap is de assistentie van de politie volgens de GGD wenselijk. In dat kader is ook tijdens de deelnemersbijeenkomst aangegeven dat de politie beter op de hoogte zou moeten worden gebracht over de achtergrond en de werking van de continue screening.

Als het signaal een partner van een gastouder betreft, wordt vaak voor een andere oplossing gekozen dan uitschrijving uit de GBA. In deze gevallen wordt de bemiddelingsrelatie beëindigd, gevolgd door uitschrijving uit het LRKP. Of er wordt gekozen voor opvang bij de vraagouders in overleg met hen.

Met betrekking tot signalen over werknemers werd verschillende keren de casus behandeld dat een signaal was binnengekomen over een werknemer die voorheen op basis van een nulurencontract werkzaam was. De betreffende werknemers bleken echter al geruime tijd geen werk meer te hebben verricht voor de instelling. Als gevolg van de melding werd de werknemer uitgeschreven bij de betrokken kinderopvang.

Verder is ten minste twee keer in interviews met GGD'en ter sprake gekomen dat het betreffende signaal een steuntje in de rug vormde om medewerkers te ontslaan die de houder toch al liever zag vertrekken.

3.4. Overige bevindingen

In één interview heeft een GGD aandacht besteed aan de belasting van de inspectiecapaciteit als gevolg van de invoering van de continue screening. Volgens de geïnterviewde drukt de inzet die gepleegd moet worden op de binnengekomen signalen op de inspectiecapaciteit van deze GGD waardoor de inspectienorm van 100% nog moeilijker te halen is. Meer in het algemeen merkt de geïnterviewde op dat de GGD'en steeds meer taken krijgen, terwijl de 100% inspectienorm blijft bestaan.

Bij ten minste één GGD-regio en één gemeente bestonden vragen over de opslag en verwerking van afgehandelde signalen. Er bestaat onduidelijkheid over wat er dient te gebeuren met de dossiers die zijn aangelegd over een signaal na afhandeling. In een andere gemeente werd geen informatie opgeslagen over een signaal waarbij de gemeente geen actieve rol heeft gehad. Deze bevinding werd tijdens de deelnemersbijeenkomst gedeeld door verschillende aanwezigen.

In ten minste drie GGD'en bestond onduidelijkheid over het in rekening brengen van de handelingen die verband houden met de continue screening. Hierover waren geen afspraken gemaakt met de gemeente. In deze regio's brengt de GGD een handeling in rekening op basis van een rapport. Wanneer er geen rapport hoeft te worden opgemaakt in een zaak, kan de bestede tijd door de GGD niet in rekening gebracht worden bij de betreffende gemeente.

Uit de interviews is gebleken dat zowel GGD als gemeente specifieke juridische kennis omtrent de Wet Kinderopvang en de handhavingsmogelijkheden wenselijk achten als ondersteuning bij de te nemen beslissing in het behandelingstraject van de continue screening. Ten minste drie GGD'en hebben aangegeven dat die kennis onvoldoende aanwezig is binnen hun organisatie. Daarnaast is de beschikbaarheid van juridische ondersteuning in het handhavingstraject besproken met gemeenten. Ten minste één gemeente heeft aangegeven dat zij een risico zien in de situatie dat de juridische expertise niet continu beschikbaar is voor de afhandeling van signalen uit de continue screening en dus niet gegarandeerd kan worden dat de rol van toezichthouder in de afhandeling van signalen beschikbaar is.

In vrijwel alle interviews met GGD'en wordt aangegeven dat GGD Nederland vrij kort na het afgeven van het signaal contact heeft gezocht met de GGD om te informeren naar de behandeling. Veel GGD'en hebben de ondersteuning en belangstelling van GGD Nederland als zeer nuttig ervaren. Daarnaast werd ook vaak genoemd

dat GGD Nederland in de communicatie vooraf een actieve rol heeft gespeeld tijdens regio-overleggen waarin werkafspraken worden gemaakt tussen gemeenten en GGD'en.

Met betrekking tot de VNG kan de zelfde conclusie worden getrokken. Ook de VNG is aanwezig geweest bij regio-overleggen om de betrokken partijen voor te lichten. VNG heeft tijdens de bijeenkomsten aan GGD'en en gemeenten voorgesteld om de praktische afspraak te maken dat GGD'en aan de slag kunnen met een signaal zonder de gemeentelijke opdracht tot onderzoek. Hieraan is in vrijwel alle regio's gevolg gegeven.

In geen enkel interview is ter sprake gekomen dat de afgifte en behandeling van het signaal publiciteit heeft getrokken als gevolg waarvan de privacy van de betrokken medewerker of (huisgenoot van) gastouder zou kunnen worden geschonden. Ook VNG en GGD Nederland hebben geen signalen opgevangen over publiciteit omtrent de continue screening. Wel is tijdens de deelnemersbijeenkomst genoemd dat het voor GGD'en niet duidelijk is hoe zij om moeten gaan met de privacy van degene die het signaal betreft in het opmaken van rapportage na afhandeling van het signaal.

4. De belangrijkste verbeterpunten betreffen de afhandeling van signalen binnen de gastouderopvang

4.1. GGD'en vragen vooral aandacht voor de afhandeling van signalen over de huisgenoten van gastouders

Het meest door GGD'en genoemde verbeterpunt betreft de naleving op de afhandeling van een signaal over een huisgenoot van een gastouder. Als de afhandeling leidt tot uitschrijving van de huisgenoot uit de GBA, zijn GGD'en er niet in alle gevallen zeker van of dit ook daadwerkelijk gebeurt en of de huisgenoot zich vervolgens ook niet meer op het adres bevindt op het moment dat daar opvang plaatsvindt. Daarmee is onzeker of een potentieel risicovolle situatie voortduurt of beëindigd is. De GGD'en zien onvoldoende juridische middelen om de naleving van de uitschrijving te controleren, anders dan een reguliere inspectie. Op dit punt bestaat behoefte aan een alternatieve oplossing om naleving te controleren en af te dwingen indien noodzakelijk.

Bij enkele GGD'en bestaat de behoefte aan meer informatievoorziening over gevallen waarin de houder van een gastouderbureau of kinderopvang moeizaam meewerkt. De geïnterviewde contactpersonen zouden graag meer informatie willen hebben over de interventie-instrumenten die zij tot hun beschikking hebben om medewerking af te dwingen indien nodig. Tijdens de deelnemersbijeenkomst is aangegeven dat de deelnemers deze informatie graag in de handleiding terug zouden willen zien.

Een ander verbeterpunt dat ten minste tweemaal is genoemd in een interview met een GGD en een gemeente is meer voorlichting naar de politie. In enkele gevallen heeft de politie een rol gespeeld in de handhaving en dan is het volgens de geïnterviewde deelnemers gemakkelijker als de politie is ingelicht over het bestaan en de werking van de continue screening. Voorafgaand aan een huisbezoek kan door de toezichthouders informatie van de politie ten behoeve van risico-inschatting worden ingewonnen en indien gewenst kan politiebegeleiding bij het bezoek aan gastouders worden ingeschakeld.

In verschillende interviews met GGD'en is aangegeven dat de aangetekende brief vervangen zou kunnen worden door een gescande brief per email om dit deel van het proces te bespoedigen. In het verlengde hiervan geeft een aantal GGD'en aan dat er meer duidelijkheid zou moeten komen over de administratieve verwerking en opslag van afgehandelde signalen. Een enkele geïnterviewde deelnemer geeft aan dat het hele systeem volledig gedigitaliseerd zou moeten worden. Daarbij is inbegrepen de opslag en verwerking door GGD'en en gemeenten.

Tijdens de deelnemersbijeenkomst is besproken dat een aantal potentieel gevaarlijke situaties nog niet is ondergebracht bij de continue screening, bijvoorbeeld wanneer geen aangifte wordt gedaan. Daarnaast worden ook minderjarige huisgenoten van gastouders niet gescreend omdat deze niet VOG-plichtig zijn.

4.2. Ook gemeenten zien de afhandeling van signalen over huisgenoten als belangrijkste verbeterpunt

Evenals de GGD'en zien de gemeenten het belangrijkste verbeterpunt in de vergroting van de mogelijkheden van controle op naleving van de afhandeling van een signaal over een gastouder.

Enkele gemeenten hebben evenals de GGD'en aangegeven dat er meer duidelijkheid zou moeten komen over de administratieve verwerking van het signaal binnen hun organisatie. In gevallen waarin de gemeente door omstandigheden alleen geïnformeerd is geweest door de GGD en niet betrokken was bij de afhandeling van het signaal, is behalve de brief niets opgeslagen over de betreffende signalen.

A. De onderzoeksaanpak bestond uit een enquête en 31 telefonische interviews, gevolgd door een deelnemersbijeenkomst

In deze bijlage geven wij een toelichting op de gehanteerde onderzoeksaanpak. Wij gaan daarbij in op de verschillende onderzoeksactiviteiten.

A.1. De enquête geeft inzicht in de afhandeling van signalen door 28 GGD'en

Alle 28 contactpersonen voor de continue screening bij de GGD'en hebben op 13 september 2013 per e-mail een uitnodiging ontvangen om een internetenquête in te vullen over de feitelijke afhandeling van signalen in het kader van de continue screening. Om de respons op de enquête te verhogen, zijn enkele herinneringsmails verstuurd aan de contactpersonen die de enquête nog niet hadden ingevuld. Ook zijn enkele contactpersonen telefonisch benaderd, omdat de uitnodiging voor deelname aan de enquête door hun e-mailbeveiligingsfilter was geweigerd.

Op de sluitingsdatum van de enquête, 25 oktober 2013, hadden alle 28 GGD'en de vragen beantwoord. 4 van de 28 GGD'en hebben na benadering door PwC telefonisch doorgegeven dat zij geen signalen hebben ontvangen binnen hun regio. Hiermee is de respons op de enquête 100%.

Hieronder is de vragenlijst van de elektronische enquête opgenomen.

A.1.1. Vragenlijst elektronische enquête

A. Feitelijke gegevens over de afhandeling van signalen

A1. Hoeveel signalen uit de continue screening kinderopvang hebt u in totaal ontvangen in de periode 1 maart 2013 – 1 september 2013?

[aantal invullen] signalen *(indien nul signalen, dan worden de vragen A2 t/m A6 niet gesteld aan de respondent)*

A2. Hoe waren deze signalen verdeeld over de volgende typen medewerkers: (NB: Als u uw muis beweegt over een onderstreepte term, verschijnt een venster met daarin de definitie van die term.)

- Medewerker KDV/BSO [aantal invullen] signalen
- Medewerker PSZ [aantal invullen] signalen
- Medewerker GOB [aantal invullen] signalen
- Gastouder [aantal invullen] signalen
- Huisgenoot van gastouder [aantal invullen] signalen
- Houder [aantal invullen] signalen
- Bestuurder [aantal invullen] signalen

A3. Waartoe hebben de ontvangen signalen geleid? (NB: Als u uw muis beweegt over een onderstreepte term, verschijnt een venster met daarin de definitie van die term.)

- Medewerker is ontslagen [aantal invullen] signalen
- Medewerker is niet meer werkzaam [aantal invullen] signalen
- Bemiddelingsrelatie met gastouder is stopgezet en gastouder is uitgeschreven uit het LRKP

- Gastouder vangt niet meer thuis op [aantal invullen] signalen
- Huisgenoot van gastouder is uitgeschreven uit GBA [aantal invullen] signalen
- Situatie is ongewijzigd (nog in afhandeling) [aantal invullen] signalen
- Situatie is ongewijzigd omdat een nieuwe VOG is aangevraagd en verkregen [aantal invullen] signalen
- Overig, namelijk: [afhandeling invullen] [aantal invullen] signalen

A4. Wat is de stand van zaken voor de signalen die per 1 september nog in afhandeling zijn? (NB: Als u uw muis beweegt over een onderstreepte term, verschijnt een venster met daarin de definitie van die term.)

- Medewerker staat op non-actief /opvang is tijdelijk gestaakt [aantal invullen] signalen
- Vraagouders zijn ingelicht over een signaal (in het geval van een gastouder) [aantal invullen] signalen
- VOG is aangevraagd, nog geen uitsluitsel [aantal invullen] signalen
- VOG is aangevraagd en geweigerd [aantal invullen] signalen
- Signaal is nog onderweg naar de gemeente, de houder/medewerker [aantal invullen] signalen
- Overig, namelijk: [afhandeling invullen] [aantal invullen] signalen

A5. Hoeveel tijd had uw organisatie gemiddeld nodig om een signaal te verwerken? (de periode tussen schriftelijke ontvangst van een signaal door de GGD en het moment waarop een van de oplossingen bij A4 definitief is)

[aantal invullen] dagen

B. Opmerkingen naar aanleiding van uw ervaringen met het proces van continue screening

B1. Graag willen wij u vragen om uw eventuele opmerkingen naar aanleiding van uw ervaringen met het proces van continue screening gedurende de periode 1 maart – 1 september 2013. U kunt uw opmerkingen aan ons doorgeven in het tekstveld hieronder. Deze worden dan anoniem verwerkt in onze rapportage aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Uw opmerkingen zullen voor het ministerie of voor derden niet herleidbaar zijn naar uw GGD-regio of naar u als persoon.

[vrije tekst]

A.2. De interviews waren gericht op de inventarisatie van de eerste ervaringen met de continue screening bij GGD'en en gemeenten

In de interviews zijn de ervaringen in het eerste halfjaar continue screening besproken met 15 GGD'en en 14 gemeenten. Op verzoek van het ministerie van SZW zijn de interviews telefonisch afgenomen. Ook met GGD Nederland en de Vereniging Nederlandse Gemeenten zijn telefonische interviews gehouden.

Hieronder is de vragenlijst opgenomen die gebruikt is bij de interviews. Een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage B.

In vragen (waar een / staat, geldt de eerste optie voor gemeenten en de tweede voor GGD'en)

1. Wist u wat u moest doen bij de ontvangst van een signaal?
2. Hoe is de afhandeling van de signalen door uw gemeente/GGD verlopen en tegen welke aspecten liepen u en uw collega's aan?
3. Is er een opvolging als een huisgenoot van een gastouder is uitgeschreven uit de GBA? Hebt u daar suggesties voor?
4. Hoeveel tijd had uw organisatie gemiddeld nodig om een signaal te verwerken?
5. Wat zou ervoor nodig zijn geweest om signalen sneller te verwerken?

6. Hoe ervaart u de samenwerking in de keten van continue screening? *(indien nodig licht de interviewer de beoogde werking en de partijen in de keten toe ter verduidelijking)*
7. Wat is uw mening over de effectiviteit van de keten van continue screening bij het afhandelen van signalen?
8. Waar kan de keten volgens u efficiënter en/of effectiever verlopen?
9. Hadden u en uw collega's voldoende houvast aan de handleiding continue screening? Welke aanpassingen zou u willen zien in de handleiding?
10. Hebt u ondersteuning gevraagd aan de VNG/GGD Nederland bij de afhandeling van signalen?
11. Hebt u gevraagd of ongevraagd ondersteuning gekregen?
12. Hoe hebt u de ondersteuning bij de afhandeling van signalen vanuit de VNG/GGD Nederland ervaren?
13. Is de communicatie over het systeem en over de afhandeling van signalen voor uw organisatie voldoende geweest?
14. Welke knelpunten ziet u in het functioneren van het systeem van continue screening en/of de afhandeling van signalen?
15. Welke aanbevelingen hebt u voor verbeteringen?

A.3. 16 deelnemers aan het onderzoek woonden een deelnemersbijeenkomst bij

Op 31 oktober is een bijeenkomst georganiseerd op het ministerie van SZW, waarvoor de 29 onderzoeksdeelnemers en vertegenwoordigers van GGD Nederland en de VNG waren uitgenodigd. 16 deelnemers woonden de bijeenkomst bij. Namens het ministerie waren verschillende personen aanwezig in de rol van toehoorder.

In de bijeenkomst hebben wij de bevindingen van het onderzoek in concept gepresenteerd aan de aanwezige onderzoeksdeelnemers en hun gevraagd om te reageren. Het verzoek om reacties betrof twee aspecten:

1. Herkenden de onderzoeksdeelnemers de bevindingen en zo ja. onderschreven zij deze?
2. Welke conclusies en/of aanbevelingen verbonden de onderzoeksdeelnemers aan de bevindingen?

In het kader van het tweede aspect zijn de diverse bevindingen uit het onderzoek in de vorm van stellingen voorgelegd tijdens de bijeenkomst.

De uitkomsten van de bijeenkomst zijn verwerkt in dit rapport. Dat wil zeggen dat de aanbevelingen uit het veld die genoemd staan in hoofdstuk 4 van dit rapport het resultaat zijn van aanbevelingen die tijdens de interviews en in de bijeenkomst zijn gedaan door de onderzoeksdeelnemers. Daarnaast zijn enkele bevindingen in hoofdstuk 3 genuanceerd naar aanleiding van de bijeenkomst. Er zijn geen bevindingen uit het rapport verwijderd als gevolg van de inbreng tijdens de bijeenkomst.

B. Overzicht van geïnterviewde organisaties

Regio	Naam organisatie
GG&GD Utrecht	GG&GD Utrecht
	Gemeente Utrecht (GG&GD en gemeente vormen één organisatie)
GGD Amsterdam	GGD Amsterdam
	Gemeente Amsterdam
GGD Brabant ZuidOost	GGD Brabant ZuidOost
	Gemeente Eindhoven
GGD Drenthe	GGD Drenthe
	Gemeente Emmen
GGD Flevoland	GGD Flevoland
	Gemeente Almere
	Gemeente Urk
GGD Fryslan	GGD Fryslan
GGD Gooi en Vechtstreek	GGD Gooi en Vechtstreek
	Gemeente Muiden
GGD Hollands Midden	GGD Hollands Midden
GGD Hollands Noorden	GGD Hollands Noorden
	Gemeente Heerhugowaard
	Gemeente Hoorn
GGD Midden Nederland	GGD Midden Nederland
	Gemeente Utrechtse Heuvelrug
GGD Rotterdam-Rijnmond	GGD Rotterdam-Rijnmond
	Gemeente Rotterdam
	Gemeente Vlaardingen
GGD West Brabant	GGD West Brabant Gemeente Roosendaal
GGD Zeeland	GGD Zeeland
	Gemeente Terneuzen
GGD Zuid Holland West	GGD Zuid Holland West
	Gemeente Delft
GGD Zuid Limburg	GGD Zuid Limburg
	GGD Nederland
	Vereniging Nederlandse Gemeenten